

# Het recht op veiligheid schept een permanente noodtoestand

Beatrice de Graaf en  
Willem Schinkel

*Beatrice de Graaf is historicus en universitair hoofddocent aan het Centrum voor Terrorisme en Contraterrorisme van de Universiteit Leiden. Willem Schinkel is universitair hoofddocent sociologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam*

**Veiligheid komt in ons rechtsysteem in de plaats van rechtvaardigheid. Dat betekent dat arme allochtonen extra worden gefouilleerd, dat kinderen worden geregistreerd en dat de veiligheidsindustrie uitdijt.**

**W**e hebben sinds kort een nieuw grondrecht – het recht op veiligheid. Er is zelfs een ministerie naar genoemd – het ministerie voor Veiligheid.

Het recht op veiligheid is een nieuwe stap in een al langer proces van wat ‘securitisering’ kan worden genoemd. Daarmee wordt het proces bedoeld dat steeds meer beleidsaangelegenheden in een breder gedefinieerd domein van ‘veiligheid’ worden getrokken en dat veiligheidsmaatregelen ook op steeds ruimere schaal worden toegepast, vaak met het argument dat er sprake zou zijn van een noodtoestand, een uitzonderingstoestand of een niet langer te tolereren situatie van dreiging en gevaar.

Niet alleen zijn de afgelopen jaren nieuwe wetten aangenomen tegen criminelen en terroristen, ook sociaal zwakke gezinnen, voetbal-supporters en immigranten worden steeds vaker beschouwd en behandeld als een veiligheidsprobleem. De nieuwe Voetbalwet geeft burgemeesters de mogelijkheid om al bij voorbaat allerlei voetbalfans als veiligheidsrisico uit een bepaald gebied te weren, zonder dat zij zich al strafbaar hebben gemaakt. Bij Oud en Nieuw krijgen potentiële raddraaiers een wijkverbod, opdat ze binnen moeten blijven zitten.

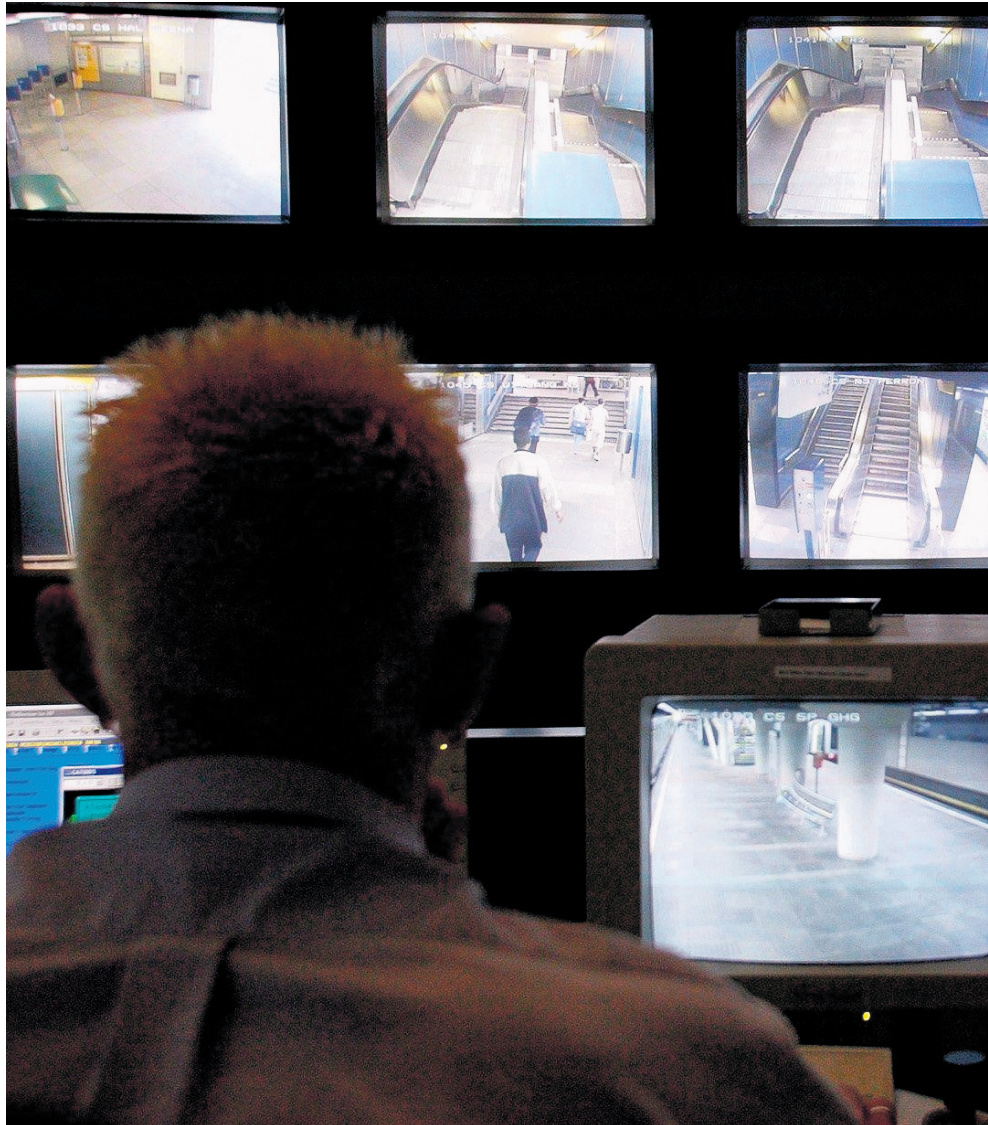
Dit proces ontsnapt grotendeels aan onze aandacht. Het gaat geleidelijk en kan op die manier gemakkelijk worden ‘verkocht’. Wie wil er nu niet meer veiligheid? Het is moeilijker om de noodzaak van nieuwe veiligheidsmaatregelen te betwisten dan om nieuwe maatregelen te bedenken.

We hebben te maken met drie factoren die de beveiliging voortstuwen: een overheid die meer beleid aanbiedt op het gebied van veiligheid en risicomijding, daartoe gesterkt door een samenleving die kampt met een gevoel van onbehagen en onveiligheid, daarin aangemoedigd door ondernemers in dreiging en veiligheid die hun waren aanprijzen en ons overtuigen dat we die goederen echt nodig hebben.

**A**llereerst de overheid. Veiligheid is het nieuwe orderingsprincipe voor de politiek en beleid. Eerder ging het om herverdeling van rijkdom, van solidariteit, van het bevorderen van gelijkheid of juist van meer ontplooiing en vrijheid. Veiligheid gaat nu niet langer om het afweren van indringers van buitenaf, zoals vroeger de Russen, maar om het tegengaan van bedreigingen en risico’s überhaupt. Maatregelen worden in een steeds vroeger stadium genomen en richten zich niet langer op een concrete dreiging of vijand, maar op een ‘onveiligheidsgevoel’, ingegeven door een mogelijk risico in de toekomst. Het ‘bevorderen van een veiliger samenleving’ was al een centrale doelstelling van de kabinetten-Balkenende I, II en III. Dit kabinet borduurt daarop voort, maar hoeveel veiligheid kan de overheid bieden? Terrorisme en criminaliteit, droogte en overstromingen, Q-koortsepidemieën en banken die failliet gaan – overal schuilt het gevaar.

Dat brengt ons bij het tweede punt. We zijn in een risicomaatschappij beland. De burger eist van de overheid in toenemende mate volledige bestaanszekerheid, welvaart en een bescherming van zijn persoonlijke levensgeluk tegen alle mogelijke bedreigingen daarvan, maar die burger wordt bij elk veiligheidsincident ontevredener over de geboden diensten. Nederland staat wereldwijd aan de top wat betreft angst voor risico’s en het indekken tegen gevaren. In 2008 gaf de Nederlander gemiddeld 4.640 euro per persoon uit aan verzekeringspremies. Het gaat in Nederland zo goed dat we ontwend zijn dat tegenslagen bij het leven horen. De overheid die hierin meegaat, ontkent niet alleen dat nare incidenten, juist omdat het incidenten zijn, zich altijd zullen voordoen, maar ondermijnt tegelijkertijd haar eigen legitimiteit.

Volledige veiligheid is immers niet te waarborgen. Hoe meer nadruk de overheid daarop



Veiligheidstoezicht bij de RET foto Bas Czerwinski

legt, des te minder legitimiteit ze in de ogen van burgers heeft zodra zich een enkel geruchtmakend incident voordoet.

De derde factor zijn de kooplieden in angst en veiligheid die de overheid, die zich graag laat voorstaan op een ‘integrale veiligheidsaanpak’ en samenwerking met private partners, graag te

***Ook sociaal zwakke gezinnen en immigranten worden gezien als veiligheidsprobleem***

hulp schieten. Het is een algemeen patroon in westerse democratieën: in de VS, in Frankrijk, in Duitsland en in Nederland doen politici brutale uitspraken en tonen ze opgeklopte verantwoordig rond incidenten die aandacht genereren. De samenleving wordt geadresseerd, gemobiliseerd en gemanipuleerd om méér veiligheid te kopen. Adviesbureaus, veiligheidsconsultants en terrorisme-experts doen goede zaken. De burgemeester van Utrecht berekende dat er afgelopen jaar 240 kilo aan rampenplannen op zijn bureau was beland, alleen al vanuit de regio Utrecht.

Dit proces van securitisering mag op korte termijn soms noodzakelijk of logisch lijken, maar tast de principes aan die de samenleving reguleren. Wanneer, om een voorbeeld te noemen, rechtvaardigheid in het recht en in het justitiële beleid centraal staat, gaat het om andere principes dan wanneer veiligheid voorop staat.

Bij het eerste staan rechtsbescherming, proportionaliteit, resocialisering en inclusie in bijvoorbeeld de verzorgingsstaat centraal. Bij het tweede staan selectieve bescherming via het recht, straf, controle en exclusie centraal. Dat er quasi permanent toezicht komt op zo veel mogelijk sociaal leven. Of dat burgers zelf steeds meer worden ingeschakeld in het toezichtapparaat van de staat.

Het zinspelen op basale emoties rond zaken als ‘het Maasmeisje’ gaat samen met het kwantificeren van ‘veiligheidsindicatoren’ in allerhande ‘indexen’ die objectiviteit suggereren en dus legitimiteit stimuleren. In de Rotterdamse Veiligheidsindex, bijvoorbeeld, wordt een wijk automatisch minder ‘veilig’ wanneer er meer ‘niet-westerse allochtonen’ wonen.

Dat brengt met zich mee dat het recht selectief buitenspel wordt gezet. Omdat het volgens

***Bij elk veiligheidsincident wordt de burger ontevredener over de geboden diensten***

de autoriteiten ‘de spuigaten uitloopt’, moeten er, ondanks het feit dat statistieken van sinds de jaren negentig geen stijgende, maar een dalende criminaliteit laten zien, uitzonderlijke maatregelen worden genomen. Die geleidelijke normalisering van de uitzonderingstoestand – overeenkomstig met een bestuur in oorlogstijd – gaat steeds vaker gepaard met de daarbij pas-

sende oorlogsretoriek. Elk beleid op het gebied van veiligheid is tegenwoordig een ‘aanpak’ die bestaat uit ‘interventies’ van ‘frontlijnwerkers’ die ‘opereren’ binnen ‘gesloten ketens’ en ‘task-forces’, en die ‘slagkracht’ hebben binnen ‘hot-spotgebieden’, zoals in Rotterdam de ‘interventieteams’ en de ‘stadsmariniers’.

Deels uit frustratie over het feit dat de politie noodzakelijkerwijs te laat is, wordt het terrein verlegd naar het leven vóór de misdaad of het ongeval. Databases worden opgetuigd met gegevens van niet-criminele jongeren. ‘Interventies’ worden gepleegd in gezinnen waar risicoscores afwijken van gemiddeldes. Vroegtijdig ingrijpen wordt geëgitimeerd aan de hand van ‘risicofactoren’, geïnventariseerd door pseudo-wetenschappers.

Onder het mom van ‘voorkomen is beter dan genezen’ wordt een medisch model geïntroduceerd voor criminaliteit. Dat leidt niet alleen tot nieuwe vormen van racisme, maar ook tot een combinatie van preventie en repressie die je ‘prepressie’ kunt noemen. Statistisch afwijkende personen worden uitgesloten of gedisciplineerd. Onder het mom van ‘vroegsignalering’ en ‘vroegtijdige preventie’ wordt een systeem opgetuigd dat in grote steden bijvoorbeeld tot 20 procent van alle kinderen beschouwt als ‘risico’. Daarvoor is wel eerst nodig dat alle kinderen als potentieel probleem worden beschouwd. Prepressie wil zeggen dat de staat het zich onder de noemer van ‘preventie’ veroorlooft om repressie op te treden in risicogezinnen en -buurten.

Er bestaat, ten slotte, een toenemende praktijk van het uitzonderen van de wet. Het selectief buiten de orde verklaren van bepaalde ‘risicogroepen’, variërend van leeftijds categorieën tot bewoners van een bepaalde wijk of zelfs ‘culturen’, gaat gepaard met een toename aan ‘bestuurlijke maatregelen’ die de mogelijkheid geven om rechtsregels op te schorten. Wie in Rotterdam bijvoorbeeld een bepaald inkomen en migratieachtergrond heeft en in een bepaalde wijk woont, mag eerder worden gefouilleerd en gevisiteerd. Zo’n uitbreiding van bestuurlijke maatregelen kan bestaan bij gebrek aan toetsing door gemeenteraden die deze ontwikkeling juist toejuichen.

Onveiligheid wordt geïnventariseerd door middel van profileren en normeren. Je mag niet afwachten tot er ‘iets’ gebeurt. Je moet niet alleen de dreiging, maar ook het risico bij voorbaat al uitsluiten. Beleid gericht op profileren produceert normaliteit. Dat kan alleen ten opzichte van de afwijking, een ‘ander’ die wordt geproblematiseerd, maar ‘risico’s’ zijn altijd in meer of mindere mate aanwezig.

De uiterste consequentie daarvan in het veiligheidsbeleid is dat de gewone burger steeds sterker voorwerp wordt van toezicht. Iedereen is immers een potentiële dader. Bovendien wordt de burger steeds vaker aangespoord toezicht te houden op zijn of haar medeburgers. De ‘ander’, dat zijn we dus steeds vaker zelf.

**C**ritici die de overheid ervan betichten een *surveillance society* te willen vestigen, waarin burgers als ‘ogen van de staat’ worden betrokken bij het veiligheidsbeleid en de rechtshandhaving, maken zich er te gemakkelijk vanaf. Het zijn niet alleen overheid en bedrijven die overdreven aandacht richten op veiligheid. Vaak zijn het burgers zelf die liever vandaag dan morgen hun privacy, maar belangrijker, de rechtsgelijkheid, inleveren voor meer veiligheid. Vergeten wordt dat we daardoor zelf ook elk ogenblik tot de bedreigende ander kunnen worden gemaakt, op grond van een onbeduidende afwijking van de norm, bijvoorbeeld door de statistische variatie die altijd aanwezig is in ‘risicoprofielen’.

Veiligheid is nooit primair een individueel recht, maar een relationeel recht. Het geldt ten opzichte van de ander. Burgers moeten ook worden beschermd tegen elkaar.

In een tijd van populistische politiek is het opmerkelijk hoe weinig protest wordt aangetekend tegen deze ingrijpende veranderingen. Wanneer staat de populist op die stelt dat de burger ook dient te worden beschermd tegen de staat? Veiligheid, dat betekent toch zeker ook dat je kinderen niet worden opgenomen in risicodatabases en dat je niet selectief wordt gefouilleerd wegens een bepaalde achtergrond of woonlocatie. Voor veiligheid is toezicht nodig, maar dan mogen we ook toezicht verlangen op al die veiligheidsmaatregelen.